

تحديات الحكم الرشيد في ليبيا بعد 2011

د. خالد عمر مادي

محاضر، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة طرابلس

ملخص

تسعي الدراسة إلى تحديد الأطر الأساسية التي يتطلب أن تتحرك في نطاقها الجهود الخاصة بتحقيق الحكم الصالح والرشيد، وبما يحقق الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة والنهوض بكافة المؤسسات. كون إن اخضاع كل السلطات لضوابط التشريع والقانون يساعد على دعم عملية التحول الديمقراطي، وأن تعميق العلاقة التبادلية بين الأجهزة والمؤسسات والهيئات في الدولة الليبية، وبما يتسق مع السياسة العامة، وبمشاركة كل الافراد والهيئات والأحزاب وقوى المجتمع على قدم المساواة في التخطيط والتنفيذ والرقابة، سيعمل على سد الفجوات والتحديات وإنجاح كل المؤسسات في اداء دورها.

Abstract

The study aims to identify the fundamental frameworks within which efforts to achieve good and effective governance should operate, ensuring the optimal utilization of available resources and the advancement of all institutions. Subjecting all authorities to the constraints of legislation and law supports the process of democratic transition. Deepening the reciprocal relationship between the various bodies, institutions, and agencies in the Libyan state, in alignment with public policy and with the equal participation of all individuals, bodies, parties, and societal forces in planning, implementation, and oversight, will help bridge gaps and address challenges, ensuring the success of all institutions in fulfilling their roles.

مقدمة

يكاد يوجد إجماع على أن الحكم الرشيد هو اساس عملية الانتقال والتطور والتنمية والاستقرار، ولذا تستدعي عملية التحول السياسى من المسؤولين فى ليبيا توظيف موارد الدولة

وتحويلها لمضامين، تعبر عن تطلعات الناس واحتياجاتهم متبعه نهج الإصلاح السياسى الحقيقى، والذي يتطلب أن يكون له مضمون مجتمعي يعتمد على اساس من العدالة الاجتماعية وتوظيف جيد للموارد والمصادر الطبيعية والاقتصادية، ومشاركة سياسية واسعة. ولتحقيق ذلك يتطلب بالضرورة حدوث استقرار وتنمية بشرية مستدامة تعكس تأثيرها على استقرار المواطن الذي يعد النواه الأساسية والركن المهم في الدولة.

اشكالية الدراسة: ما هو واقع الحكم الرشيد من خلال التجربة الليبية؟ وماهى الإجراءات والمطالب لبناء الحكم الرشيد فى ليبيا؟ وكيف يساهم النظام السياسى الليبى فى الترويج لقضايا الحكم الرشيد.

ماهى أبرز التحديات والمقيدات المواجهه لحوكمة طبيعة عمل المؤسسات السياسية الليبية وآلياتها التشريعية؟ وكيف يؤثر عدم الاستقرار على فاعلية الدولة فى ترشيد الحكم الصالح، ومكافحة الفساد؟ ماهى آليات العمل والأدوات المعتمدة من قبل المؤسسات السياسية فى إدارة الشأن العام.

فرضية الدراسة: إن التحولات السياسية التي شهدتها ليبيا بعد 2011، كان لها أثرها فى، انتاج تحديات واجهت قضايا الحكم الرشيد فى ليبيا.

إن تطوير فعل الاداء السياسى والمؤسسى، مرهون بمقدرة تلك الجهات على معالجة جوانب الضعف، والقصور فى بنيتها التنظيمية وآليات عمله.

اهداف الدراسة:

- ◀ الوقوف على واقع النظام السياسى الليبى من خلال دراسة وتحليل آليات عمله.
- ◀ أهمية معرفة الدور المتعاطم الذي يلعبه التحول السياسى والحكم الرشيد على جميع الأصعدة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، والاهتمام العالمى بتكريس مبدأ الشفافية وحكم القانون وتجسيد مبدأ الديمقراطية وحكم القانون.
- ◀ التركيز على الجوانب المتعلقة بتحقيق الدور الذي تلعبه المؤسسات السياسية، فى مجال التحول السياسى، والتركيز على بنية عمل الاجهزة السياسية.

المطلب الأول: دوافع الحكم الرشيد في النظام السياسي الليبي

أولاً. مفهوم الحكم الرشيد:

الحكم الرشيد مفهوم ظهر في دراسة للبنك الدولي نهاية الثمانينات حيث حدده بأنه الأسلوب الذي من خلاله تمارس السياسة والاقتصاد والسلطة الإدارية للإدارة شؤون الدولة. ويمثل بذلك كل الآليات والعمليات والعلاقات والمؤسسات، التي من خلالها تجمع المواطنون والجماعات والمنظمات ومصالحهم، ويمارسون حقوقهم والتزاماتهم في بيئة تركز على العدالة والإنصاف، وكفاءة استخدام الموارد المالية والبشرية بما يلبي متطلبات وحاجات المواطنين. وتحكم هذه العملية مجموعة من المعايير التي اعتمدها مجموعة من الهيئات والمنظمات الدولية، منها منظمة التعاون والتنمية، والأمم المتحدة، وصندوق البنك الدولي والنقد الدولي، وهي تشمل، المشاركة عبر مشاركة المواطنين بكافة فئاتهم لتحقيق الحوكمة الجيدة وتتعدد صور المشاركة من خلال اختيار المؤسسات التنفيذية والتشريعية وممثلهم وعبر فتح المجال العام. والحكم الرشيد يتطلب تطبيق عادل للقانون، فالكل سواء أمام القانون مما يستلزم ضرورة استقلال القضاء. وتعني أيضاً الشفافية بما تعنيه من إتاحة والوصول للمعلومات بحرية، وكذلك يعني الانصاف والمساءلة والكفاءة والفاعلية والاستجابة.¹

ثانياً. اهداف ودوافع الحكم الرشيد:

حوكمة مؤسسات الدولة أحد أهم الغايات التي تتشدها الدولة في ليبيا وهي عملية فنية تعد جزء لا يتجزأ من منظومة نجاح المؤسسات. والتي ينبغي للدولة أن تتبناها إذا ما أرادت التقدم والتطور، وإذا ما أرادت أن تحقق أهدافها المشتملة على مؤسسات قوية وذات فاعلية وكفاءة. وهذا بالضرورة يخدم ويقوي من مكانة الدولة الليبية، ويزيد من تأثيرها وفعاليتها ومكانتها بين الشعوب والأمم. والحكم الرشيد في سياسات الدول يتطلب فهم مضامينه وأبعاده وعمق ارتباطه بمجمل الحياة السياسية والتي تستدعي قدراً كبيراً من العملية والموضوعية في تطبيقها، بعيداً

¹ - مصطفى كامل السيد(تحرير)، الحكم الرشيد والتنمية في مصر(القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، ط1، 2006، ص42-45.

عن الشعارات والأفكار غير الممكنة التحقيق. بمعنى إنها عملية هيكلية تستهدف إعادة بناء الدولة والسلطة في ليبيا، وزيادة روابط الولاء والانتماء، وفي ذات الوقت تستهدف الاستثمار في الإدارة والتوظيف، وإصلاح الخلل الذي يعتري عمل مؤسسات وهيكل الدولة، التي من أهمها الحريات العامة، والمشاركة السياسية، والقدرة على بناء علاقة جديدة بين المجتمع والدولة.

أ. مطالب محلية (الثورة):

الفشل الذي عرفته الحالة الليبية من نظم سابقة في النهوض بمستويات حياة الانسان الليبي الاقتصادية والخدمية، عدت من العوامل الاساسية في ظهور اضطرابات مجتمعية أحدثت ثورة شعبية قادت إلى اسقاط النظام السياسي، بعد تدخل دولي خارجي. ففشل عمليات التنمية المجتمعية في جميع المجالات، وفقا لما دل عليه تقارير التنمية البشرية المختلفة.² والذي ابرزت الوضع المتردي للجوانب الحياتية والمعيشية للمواطن في التجربة الاشتراكية، والتي استمرت لقرابة أربعة عقود، وما خلفته من فشل وحالة من التردى استدعت لموجه المجاهرة والمطالبة بتصحيح الأوضاع، وعندما غابت آليات فاعلة، قد تحدث تغيرات في السلطة والحكم في بيئة كرسست ثقافة الغنيمية في مؤسسات الدولة، وبها تذيلت ليبيا قائمة الدول الأكثر شفافية، ومعها تم استحلال كثير من المسؤولين للمال العام. هذه الأوضاع هي التي دفعت نحو مطالب وضغوطات حول توسيع خيارات الناس، وتمكينهم، والسعي لإتاحة الفرصة لهم، نحو تقديم الخدمات الأساسية من تعليم ورعاية، صحية وصولاً إلى توفير الأمن والطمأنينة، وإلى حماية الحقوق والمصالح المختلفة.

ب. الحد من الفساد السياسي:

تعد مشكلة الفساد السياسي في ليبيا واحدة من أهم وأخطر المشكلات التي تواجهها، وهي وأن تنوعت انماطها ومجالاتها، إلا أن تأثيراتها أصبحت ملموسة على كل الأنشطة والأعمال، وأضعفت معه مستويات السلطة التنفيذية المنوط بها إدارة شؤون المواطنين، وقد شملت كل المستويات وخاصة منها الأنشطة الاقتصادية المرتبطة بالدولة، كالاستيراد والتصدير

² - انظر: تقرير التنمية البشرية 2002، وتقرير التنمية 1999.

والاعتمادات المالية والسلع المدعومة وغيرها. ولما كانت تلك المشكلة تتعدى تأثيراتها حدود الادارات التنفيذية لتصبح ثقافة غالبية لكل المؤسسات والأفراد. مما جعل ظاهرة الفساد السياسى متداخلة الأسباب والتأثيرات، فهى من ناحية تكمن فى غياب الحكم الجيد والرشيدي فى ظل استمرار غياب الشرعية السياسية. ولن يتأتى ذلك إلا من خلال تبني السلطات الجديدة لمجموعة من مبادئ الحوكمة الداعمة لجهود وإستراتيجيات مكافحة الفساد. كما أن الأمر لم يقتصر عند هذا الحد فقد زاد من حدته غياب وجود قيادات ومؤسسات رشيدة قادرة على التعامل مع هذه الظاهرة فى ظل انتشارها الواسع فى المؤسسات الرسمية. وبالرغم مع التغيرات التى حصلت على السلطة والادارة بعد فبراير، وتفعيل مؤسسات رقابية من قبيل ديوان المحاسبة، وهيئة مكافحة الفساد، وادوار جديدة للرقابة الادارية، إلا أنها لم تفلح فى إحداث تغيرات كبيرة على عمل المؤسسات الإدارية، وظلت غاية مبتغاها إصدار تقارير سنوية تنشر فيها حجم المخالفات والتجاوزات المالية والإدارية بعيدة عن تحقيق تطورات فعلية وذات معنى، تدفع نحو مبادرات وعمليات حقيقية للإصلاح والرشادة الحكومية والمؤسسية. وذلك سعياً لإعادة هيكلة الجهاز الحكومي للدولة لخلق مؤسسات وإدارات متكيفة مع البيئة المحيطة، ومستجيبة لحاجات المواطنين الليبيين، وحتى تكون قادرة على الإضطلاع بتنفيذ استراتيجيات وسياسات مكافحة الفساد.

ج. تخفيف حالة عدم الاستقرار السياسى والرغبة فى توظيف قدرات وموارد الدولة:

لازالت ليبيا تعاني من أزمة مستعصية منذ 2011، وهي أزمة عدم الاستقرار السياسى، ومن مظاهر تلك الحالة تنامى العنف والصراعات المسلحة، والانفلات الأمنى. ومعه تعاظمت حالة الصراع الداخلى، وقد اوصل ليبيا لتلك الحالة السياسية الممارسات الخاطئة لحكومات متعاقبة التى افشلت عملية التحول السياسى. مما يتطلب لتدارك ذلك السعي نحو تصحيح الاخطاء وتجاوز السلبيات والاختفاقات، والاتجاه نحو مأسسة المؤسسات وحوكمتها بطريقة تجمع كل القوى الوطنية، الفاعلة إلى القدر الذي تشعُر فيه أنه يحقق القدر المناسب من طموحاتها وأهدافها. وهناك مجموعة من التدخلات السريعة والتي لا تحتاج إلى قوانين جديدة

أو تغييرات هيكلية كبيرة في البنيان التنظيمي للدولة، بقدر ما يمكن أن يتم عن طريق قرارات من رئاسة الوزراء أو الوزراء، من قبيل المشاركة ودعم اللامركزية.

المطلب الثاني: أطراف الحكم الرشيد المفترضين في ليبيا

هناك ثلاثة أطراف رئيسة متكاملة ومترابطة فيما بينها تشكل أركان الحكم الرشيد هي:

أولاً. الدولة:

من الجدير بالذكر بأن الدولة الليبية سعت في حقبة مابعد الاستقلال وتطلعت لإحداث تحولات سياسية واقتصادية، ونذرت السلطة السياسية نفسها من أجل تحقيق ذلك الهدف، ووظفت كل قدراتها من أجل استقرار عمل الدولة. والحقيقة إن انجاز دولة قارة ومستقرة هو ما عملت على تثبيته وتجذيره، فكان الكيان السياسي المستقل. إلا أن كون الدولة الليبية جزء من منظومة دول العالم الثالث، فقد وقعت أسيره لرغبة القيادة والحكم والسلطان، والذين هم من يحتكرون قرارات السلطة والثروة. والتي هي في معتقدتهم إنها حق مكتسب لهم، بزعم إنها محصلة ثمرة نضالهم وتحملهم مخاطر السلطة والحكم، وفي ظل تلك الوضعية كان المواطن ومن خلفه الدولة ومؤسساتها خاضعة لطموحات وشعارات القيادة السياسية. 3 لقد خلقت تلك الرؤية سياسة ثابتة مثلت ومازالت ظاهرة مستمرة في الدولة الحديثة الليبية، وثبتت رؤية مفادها إن متقليدي السلطة هم على قناعة وقدرة وجدارة في البقاء والاستمرار، وإن ما هو مطلوب من المواطن الخضوع والإذعان لتلك الحالة. هذه الوضعية أنتجت حالة من الجمود والركود السياسي والتي صارت عصية على التغيير، حتى وإن اتخذت مسارات التغيير مسالك ثورة شعبية، كما حصل في مابعد فبراير 2011. ومن هذا المنطلق فإن الحديث عن دور للدولة خارج مجال ورؤية متقليدي سلطة القرار اضحى أمراً بعيد المنال، وأن مع ضعف وانعدام دور للدولة للقيام بالإصلاح خارج منطقة الحكام والمسؤولين، ومن نتائج تلك الحالة ضعف تأثير

³ - عياد الطاهر بن اسماعيل، علاقة النظام السياسي بالنظام الإداري في ليبيا (طرابلس: منشورات مركز أبحاث الكتاب، ط1، 2005).

القوانين والدساتير الهادفة للبحث عن دور أكبر للدولة، وفتح مجالات أوسع لعمل المؤسسات والهيكل والسلطات.

ثانياً. المجتمع المدني:

لم تكن ليبيا استثناء من الدول الربيع العربي التي شهدت تنامياً ملحوظاً لدور المجتمع المدني. تزامن مع بدء عملية التحول الديمقراطي الخشن الذي عرفته. وقد وفر مجال التغيير في بعض مضامين الإعلان الدستوري إطاراً قانونياً ومظلة شرعية، مكنت العديد من منظمات المجتمع المدني من العمل بحرية، ودون مراقبة ومتابعة. وقد تعلق بعض الآمال لشريحة ما والمؤيدة لدور منظمات المجتمع المدني، من إنها قد تسهم وتدفع نحو تحقيق مالم تستطع الدولة القيام به، ولاسيما فيما يتعلق بعمليات المساعدة التنموية. وبعيداً عن الجانب التأسيلي لدور المجتمع المدني في مراحل سياسية مختلفة سابقة، فلقد عرفت نمو ملحوظ للعديد المنظمات المدنية، وتزايدت أعدادها وتنوعت أنشطتها، خيرية، واجتماعية، وتنموية. وكذا كان لدعم الجمعيات الدولية الأثر في ظهورها بهذا العدد الكبير، بعدم بحث أغلب المنظمات المدنية عن التمويل للقيام بنشاطاتها ومحاولة إبرازها، وبذلك توجهت بسياساتها وبرامجها نحو مصادر تمويلها ومحاولة إثبات مصداقيتها في قيامها ببعض الأنشطة الاجتماعية المختلفة.

ذلك أن المجتمع المدني في ليبيا وكل أنماطه ومستويات العمل الأهلي، وقع تحت هيمنة الدولة وتسلطها وذلك سواء تعلق الأمر بالنظام الملكي، أو بنظام القذافي وفي مرحلة ما بعد فبراير. لذلك فتاريخ عمل المجتمع المدني تقطعات، وليس تاريخ تراكمات. ومثل نموذج التعامل مع المجتمع المدني نموذج سيطرة الدولة. 4 فالنقابات والروابط المهنية كان لزاماً عليها الالتزام بالسياسة العامة للدولة التي تملك وحدها حق إنشاء، أو حل هذه التنظيمات. لذلك لم تحتل منظمات المجتمع المدني أى فضاء مستقل ومنفصل عن الدولة، بل إنها اعتبرت جزءاً من

- انظر: زاهى محمد بشير المغيرى، قراءات فى السياسة المقارنة (بنغازى: جامعة

قاريونس، 1994) 4

آليات النظام السياسي. لذلك فإن غياب هذا المكوّن في ليبيا جعل عملية الانتقال أكثر عرضة لفشل في تحقيق أى مستوى من التحول السياسى.

وبني على سوء إدارة منظمات المجتمع المدني في ليبيا مزيد من الضعف نال من قدرة هذه المنظمات على القيام بوظائفها، ولسوء المنظمات أوجه عديدة، كسوء الإدارة والتي من أبرزها الافتقار للاستقلالية، العمل بعيداً عن أجندة الدولة وسياساتها، وافتقارها إلى الكفاءات المدنية، إلى جانب سيادة القيم الهرمية والافتقار إلى ثقافة العمل الجماعي، وغير ذلك من مظاهر تهميش دور المرأة في المجتمع المدني. وكذلك استغلال الأموال التي يتحصلوا عليه بعيداً عن توجيهها لمشروعات مجتمعية ذات نفع يعود للمواطن.

وتجدر الإشارة إلى أن من عوائق المجتمع المدني في ليبيا ضعف دور النقابات، وهي مازالت تواجه الاستبعاد السياسي. وبالرغم من ارتفاع نسبة الشباب من مستوي السكان، إلا أن تدني المستويات التعليمية، وانعدام الخبرة جعل منظمات الشباب والطلابية أقل قدرة وفاعلية. وعندما يتعلق الأمر بالشأن العام، يمثل السقف العالي لتوقعات الشباب رغبتهم في حدوث التغيير بسرعة الحصول على تعيينات ووظائف أو بناء ملاعب رياضية.

وهناك مسببات عديدة أخرى تواجه المجتمع المدني الناشئ، إذ يغلب عليه الطابع الجهوي أو المحلي، والظاهرة البارزة فيه هي التنوع والتناقض في وجهات النظر التي تتبناها تنظيماته وأنشطته المختلفة. إضافة إلى أن كثيراً من التنظيمات التي نشأت تعرضت للتشردم والانقسامات والانشقاقات، بما يعكس عدم القدرة على تبني واستيعاب الرؤى المختلفة، بل إن كثيراً من المنظمات ظهرت كفقاعات، سرعان ما اختفت سريعاً. ومع عدم وجود بعض التشريعات المنظمة للمجتمع المدني، فليس هناك من اتفاق بين من يعنيه الأمر، وليس لمؤسسات الحكم الانتقالي القدرة والدراية على تحديد الدور، وطريقة مشاركة المجتمع المدني في تقرير حاضر ومستقبل ليبيا.

فمنظمات المجتمع المدني التي نشأت بعد فبراير، حرصت على استثمار وجودها عبر خلق دينامية صراعية في علاقات المنظمات ببعضها، حيث تقوم المنظمات المرتبطة بالأحزاب

بشكل خاص باستخدام هذه الأداة، وهو ما يجعل المجتمع المدني يدخل دائرة الصراع الحزبي.. كما أن تسييس المجتمع المدني يحول دون نشوء أى تأثير في دوره، ولا يجعل المجتمع المدني قادر على اثبات حضوره، وينحرف عن أهدافه، ويسهم في ضعف في الموارد والقدرات.

ثالثاً. القطاع الخاص:

تجربة الاقتصادية الليبية خلال العقود الماضية، تشير إلى تولى الدولة كل المهام الاقتصادية الرئيسية، وعندما حاولت الدولة التخلي عن الإشراف على الأنشطة الاقتصادية، لم تمارسها بطريقة محوكة، تسهم في دفع العملية الاقتصادية، بقدر ما أدخلت رجال أعمال مبتدئين غير قادرين على المساهمة بطريقة كفؤة في العملية الاقتصادية. ولعل الذي هو مطلوب من الدولة والقطاع الخاص كشفه ما الذى يمكن عمله لتطبيق مفهوم حوكمة القطاع الخاص، بصورة تحد من نقشى ثقافة الفساد فى الأنشطة الاقتصادية، مما يعزز مشاركة فاعلة للقطاع الخاص فى العملية الاقتصادية؟ وهذا يتطلب أولاً وقبل بدء أى عمل اقتصادى توافر مجموعة من المتطلبات الأساسية لهذا القطاع، الذي شهد تغييب لدوره ومشاركته الفاعلة. ومن المتطلبات اللازمة لدور القطاع الخاص، أولاً توفر تشريعات تحترم حقوق الملكية، وتوفر أرضية وحماية قانونية للملكية الفردية بتشريعات ضامنة لهم. وثانياً العمل على إيجاد أنظمة للضرائب شفافة وعادلة، مما يخلق قواعد وإجراءات تعطى شفافية وعادلة بين الأفراد، تعطى تأثيراً ايجابياً على بيئة الأعمال والاقتصاد الكلى.⁵

المطلب الثالث: مؤشرات الحكم الرشيد فى ليبيا

يعتمد الحكم الرشيد على مؤشرات متفق عليها يتم عن طريقها قياس مستوى تطبيقه فى الدول، وتقوم بالإطلاع على مدى تطبيق هذه المؤشرات وهناك عدة مؤشرات معنية بذلك.

⁵ -زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات (القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2003) ص75-

أولاً. هيئة مكافحة الفساد:

تتولى هيئة مكافحة الفساد عمليات متابعة التحقيق فى قضايا الفساد،⁶ وهي هيئة حكومية خاصة أنشئت عام 2014، وتتبع الهيئة مباشرة السلطة التشريعية. غير أن عملها لم يكن بالمستوى المطلوب بسبب تنازع الصلاحيات، وتأثير حالة الانقسام التشريعى بعد حكم الدائرة الدستورية بعدم شرعية البرلمان، وعودة المؤتمر الوطنى للعمل. فلقد شاب عمل مؤسسة مكافحة الفساد الرقابية، العديد من المخالفات، من قبيل عدم العمل على تفعيل اختصاصات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الذي أقرها المشرع بقانون إنشاء الهيئة لسنة 2014، وعدم اعتماد إقرار الذمة المالية للمسؤولين، إلا بعد مرور سنوات من أداء العمل التنفيذى، وزد على ذلك أخذ الإذن من رئيس السلطة التنفيذية (المجلس الرئاسى) فى الاختصاصات. إضافة إلى إنه فى عديد الحالات يقوم رئيس الحكومة باستدعاء رئيس الهيئة، ويملى عليه طلباته ويبحث معه وضع استراتيجيات مكافحة الفساد.⁷ وهناك عدة مخالفات شابت عمل المؤسسة. ومن أهم المخالفات عدم اختيار رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من شخصية مشهود لها بالنزاهة والوطنية والكفاءة والاستقامة؛ ويثار جدل على من تم اختيارهم لرئاسة الهيئة.⁸ فى وقت أن قوانين الهيئة تؤكد على أن من يتولى الهيئة يكون متحصلا على شهادة جامعية عليا، الأمر الذي لم يتحقق⁹. وعدم تقديم تقارير سنوية عن الأعمال التى قامت بها، من رصد وتحقيق فى المخالفات طوال سنوات من إنشائها.¹⁰

⁶ - انظر: عامر الكبيسي، الفساد والعولمة (عمان: المكتب الجامعي الحديث، 2005) ص 16-45.

- اجتماع رئيس المجلس الرئاسى مع الهيئة الثلاثاء 2020/8/25. موقع الهيئة
لمكافحة الفساد.⁷

⁸ - قانون هيئة مكافحة الفساد، المادة 8.

- نفس المرجع، المادة 13.⁹

- نفس المرجع، المادة 27.¹⁰

ثانيا. سيادة القانون:

علي الرغم من اهتمام الاعلان الدستوري الذي صدر عقب الثورة، باشر أعمال السيادة بما فيها التشريع، ووضع السياسة العامة للدولة كونه السلطة العليا السيادية (المجلس الوطني الانتقالي) باعتباره الممثل للسلطة السياسية. ذلك أن سقوط النظام السياسي وما أعقبه من تشكل حكومات مؤقتة تعاقبت طوال تلك الفترة، عجزت عن تحقيق دولة القانون، وبدأت تظهر فيها تصدعات على جميع المستويات، دخلت معها ليبيا في أزمات سياسية واقتصادية واجتماعية. أبرزت مشاكل بنيوية يعاني منها النظام السياسي. ويكاد يجمع العديد من الدارسين أن مايعيق ليبيا حاليا هو غياب إطار دستوري جامع، توزع فيه السلطات المختلفة بطريقة واضحة وبائية، ذلك أن تشتت مراكز القرار خلقت حالة من الصراع محتدم بين السلطات المختلفة.

ومع كل ذلك لدى ليبيا العديد من الأجهزة والجهات المعنية بالمراقبة والمحاسبة وهئيات، كهيئة الرقابة الإدارية وديوان المحاسبة ووحدة المعلومات المالية؛ والتي تضمن الإطار القانوني للعديد من القوانين بشأن الجرائم الاقتصادية، وغسيل الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحة الفساد.¹¹

ثالثا. التعددية الحزبية:

لم تكن الاحزاب السياسية استثناء من الحالة السياسية الليبية والتي شهدت تناميا ملحوظا، بعدما اتضح من صدر قانون تنظيم الأحزاب السياسية في مايو رقم 29 لسنة 2012، وما أضافه التعديل القانوني، بشأن ضوابط الكيانات السياسية رقم 30 لسنة 2012، الذي صدر في 24 ابريل 2012 بكونهما المنظمان لنشاط الأحزاب والكيانات السياسية. وفي طيات المسودة الأولى لقانون الأحزاب، حظر قيام الحزب على أساس قبلي أو جهوي أو عرقي أو لغوي أو ديني. ولذا واجهت الجماعات الإسلامية هذا المشروع بالرفض، رغم أن الهدف منه كان الحيلولة دون بروز الاتجاهات المتطرفة لأسباب سياسية أو جهوية أو دينية. ساهم ذلك الرفض في الضغط على المجلس الانتقالي ليحظر تداول أي فكر أو حزب مخالف للشريعة، وهو ما كان يستهدف حظر

¹¹- قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب 2017.قانون رقم 10 لسنة 1994 ، بشأن التطهير، قانون رقم 6

لسنة 1985 بشأن تجريم الوساطة والمحسوبية،قانون رقم 2لسنة1979 بشأن الجرائم الاقتصادية.

أى أحزاب ذات توجه علماني، إضافة إلى حظر تداول أو نشر ما يخالف الشريعة، وهو ما يفتح الباب واسعاً لتأويلات تضع قيوداً على حرية التعبير.

حاولت الحياة السياسية مابعد فبراير ادخال آليات جديدة في العملية السياسية، تعتمد على حرية تأسيس الأحزاب، وتطبيق مفهوم التعددية السياسية، والتي تعني حق ممارسة الليبين بأن يؤسسوا أحزاباً سياسية تعبر عن مصالحهم وتصوراتهم على أسس مدنية وديمقراطية، وتكون وسيلة من خلالها المشاركة في العملية السياسية. إلا أن الأحزاب الليبية التي ظهرت على عجل عانت من النواقص والتحديات، والتي عكست ضعف الفاعلين الاجتماعيين بشكل عام، فهي ضعيفة تنظيمياً من حيث الكوادر والثقافة والبرامج، وعرفت فشل في إدارتها. بالرغم من أن الإعلان الدستور أعطي أهمية كبيرة للأحزاب السياسية، حيث ورد مصطلح الأحزاب أكثر من مرة، واعتبرها وسيلة ستساهم في بناء ليبيا كدولة ديمقراطية. ولكن حقيقة واقع الأحزاب السياسية يظهر افتقارها لمشروع سياسي والي قاعدة اجتماعية حقيقية. وينطبق على الأحزاب الليبية والتجربة الليبية إنها جديدة وغير موجودة في السابق، وتشابه حال الأحزاب في دول الربيع العربي من إنها عاجزة في أن تلعب دور الفاعل السياسي والاجتماعي، الذي يحقق نجاح الانتقال الديمقراطي، لأنها بحاجة للقطع مع القبيلة والغنيمة والعقيدة وأن لاتعتمد الشعارات والتحريض، وهو ما يعتبر خاصية، تشترك فيها الأحزاب الليبية مع مثيلاتها في دول الانتقال الديمقراطي العربية.¹²

فالعديد من الأحزاب الليبية، لا تعدو، في الواقع، عن أن تكون تجمّعات لأعداد محدودة من الأفراد الذين يندر أن يتمتع أحدهم بمقومات زعامة من أي نوع. ويتصل هذا أيضا بما كان قد لاحظته العديد من الدراسين من أن الطبقات الاجتماعية والاقتصادية ما تزال في مراحلها الجنينية، ولم تتطور بالدرجة التي يمكن أن تجعلها فاعلاً أساسياً، بل إنّ الوعي الحزبي ما يزال

¹² -يوسف محمد صوان، ليبيا الثورة وتحديات بناء الدولة، مجلة المستقبل العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2013)

ضعيفاً جداً. هذا الأمر يفسح مجالاً أوسع أمام المصالح والانتماءات العائلية والعشائرية والقبلية والإقليمية بدلاً من المصالح الاقتصادية والحزبية.¹³ إن الأحزاب التي نشأت حديثاً لم تعكس دينامية تنافسية أثناء انتخابات المؤتمر الوطني، كتجربة أولى في الممارسة السياسية. بل أدت إلى تعقيد المشهد وجعلت الوصول إلى توافقات وتسويات غير ممكنة. ذلك أن هذه الأحزاب حرصت على تعظيم مكاسبها في ظل خوفها من أن تدفعها الأحزاب والكيانات الأخرى، خارج ساحة المنافسة والحكم. ويزيد من خطورة التأثيرات السلبية لواقع الحياة الحزبية الحالية، إنها خلقت استقطابات حادة في الرأي العام، وبين النخب المختلفة، وجعلت التوصل لتوافقات في المرحلة الانتقالية أمراً غاية في الصعوبة، لذلك سرعان تتادت مطالبات لجهات وقوى وطنية لإيقاف عمل الأحزاب، أو إلغاء تراخيصها حتى اصدار الدستور الدائم. الأمر الذي على ضوءه تم إجراء ثاني عملية انتخابية، وهي اختيار مجلس النواب في انتخابات 2014 من دون أحزاب سياسية. وهذا الفشل يعكس هذه الألية، تجاه حالة الإحباط من أداء الأحزاب، وهي تعكس أيضاً ارث منع الأحزاب، واعتبرها معيق لعمل السلطة الحاكمة في انظمة سياسية سابقة، وهو موقف يتردد اليوم أيضاً.

رابعاً. حقوق الانسان:

رغم مصادقة الدولة الليبية على العديد من القوانين التي تحترم حقوق الانسان،¹⁴ إلا أن الوضع الامنى الداخلى غير المستقر، والغياب شبه التام لسيطرة الدولة، وحالة الانفلات الامنى. وتغول دور الميليشيات والتشكيلات المسلحة مع اكتسابها صفة شرعية العمل، والتشكل حال دون زيادة في قيمة المواطن وحقوقه، ترافق مع عدم سيطرة وانضباط هذه التشكيلات إلى قيامها بالعديد من الممارسات غير المسئولة، خطفاً، وابتزازاً، واستتبعافات

13 - زاهي محمد المغيربي، مرجع سبق ذكره.

14 - جاك دونللي، حقوق الانسان العالمية، ترجمة مبارك علي عثمان (القاهرة: المكتبة الاكاديمية، ط1، 1998).

متعددة وعشوائية. جعلت من مؤشر تمكين المواطن من حقوقه المدنية والاجتماعية فضلاً عن السياسية والمشاركة وحرية التعبير أمر صعب التحقيق. فالحكم الرشيد الذي يقوم على مبدأ حقوق الإنسان وحفظ كرامته، وتوفير أمنه الشخصي تعد ركيزه أساسية. فضرورة الأمان والاستقرار، عنصر مهم لعملية التحول السياسى والإصلاح الادارى. وإن أى نموذج للتحول الديمقراطى لايسطيع تحقيق مطلب الأمن للأفراد والمجتمع، ولايمكنه تحقيق أى نجاح على كافة المستويات الأخرى الاقتصادية والاجتماعية.¹⁵

المطلب الرابع: التحديات التى تواجه الحكم الرشيد

أولاً. تحديات سياسية:

يشكل تراجع الأداء السياسى وضعف الاقتناع بضرورة الاصلاح السياسى عائق امام كل عمليات الاصلاح السياسى والمؤسسى، وإعادة الهيكلة للمؤسسات السيادية، مما يتطلب ضرورة الدفع ببرامج وآليات المشاركة من خلال العديد من الإجراءات والتي من أهمها:

أ. تطوير الإدارة العامة:

يتطلب من النظام السياسى اللبى أن يستجيب لاحتياجات مواطنيه، فى جميع المجالات الاقتصادية والسياسية والأمنية والمؤسسية، وثمة توافق عام بأنه لكي يتم ذلك فى ليبيا يجب عليها أن تقوى من أدوار مؤسساتها العامة، وخاصة التنفيذية منها. فالسمة البارزة فى مؤسسات وهياكل السلطة الضعف فى الكوادر والقدرات، فأغلب من تولى المناصب الادارية والسياسية، لايحظون بخبرة عملية فى مجال السياسة العامة، ولم يتقلدو مناصب من قبل، مما أضعف مستوى العمل الإدارى والسياسى. فضلاً عن استمرار الصبغة الشخصية على الممارسة الإدارية والسلطوية، وبذا اتجهت المؤسسات نحو تمجيد رؤى الأشخاص دون المؤسسات. وبذلك أصبح معه صعوبة التمييز بين المجالين العام والخاص، فكلاهما يتجسد إلى حد بعيد فى صورة شخص المسئول. هذه البنية الإدارية لاتخلق أى آليات رسمية تسمح بالمنافسة أو المشاركة

¹⁵ فيصل شطناوي، حقوق الانسان والقانون الدولي الانساني (عمان: دار الحامد للنشر، ط2، 2001).

والاصلاح، فضلاً عن الإبداع والابتكار، وفي ظلها تمارس فيه العملية الادارية والسياسية بكونها لعبة ذات نتيجة صفرية، يستأثر بها المسئول، وتخسر من خلالها المؤسسات أى تطوير. ولكي تستطيع المؤسسات أداء دورها يتطلب إعطاء المؤسسات والأفراد العاملين فيها أدوارهم ومهام، ويتطلب أيضاً السعي لوضع بصمتهم من حيث سلوكهم وقدراتهم، ويجب النظر على كون أن المؤسسات الإدارية والسياسية هي رافد لعملية تشاركية مجتمعية مترابطة تسهم في تطوير الدولة، مؤسسات الجهاز الاداري.¹⁶

ب. إصلاح مؤسسات الدولة:

من خلال الاهتمام بمراجعة هياكل السلطات والاختصاصات المعطاة إليها، وطريقة مهامها وممارستها لوظائفها ومدى التزامها بالضوابط والقواعد المعدة لها. ذلك إن الإصلاح فى ليبيا لا يكفي لتحقيقه بأن يكون هناك برنامج واضح للإصلاح يلتزم به المسئول والقادة، وحائز على اقناع شريحة من المواطنين، وإنما ينبغي أن يكون الجهاز الإدارى للدولة قادراً على تطبيقه على أرض الواقع. وفى الحالة الليبية نجد أن السبب الرئيس وراء جمود عمليات الإصلاح يكمن فى المشكلات التى تعاني فيها المؤسسات الحكومية فى جميع المجالات، مما تؤثر بالضرورة على مخرجاتها. وعلى الرغم من أن تلك المؤسسات تعترف بهذا الواقع، ويسود فيها شعور بأن المؤسسات الحكومية لاتمثل بنيان متماسك، ويعبر عن وحدة السياسات والرؤى. وقد زاد من أسبابه أيضاً حالة الفراغ فى الأجهزة الحكومية بعد انهيار مؤسسات الدولة بشكل كامل، وإن العديد من المسئولين غير قادرين على تفعيل المؤسسات؛ والأمر الآخر ثقل التركة الكبيرة للنظام البيروقراطى الاشتراكى، المتمثل بالأعداد الضخمة من الموظفين غير المؤهلين، وغير الملتزمين بممارسة وأداء واجباتهم. وإذا كانت العديد من العيوب التى تواجه الأجهزة الإدارية والحكومية، تتلخص فى سوء التنظيم وتضارب الاختصاصات، وكثرة الاجراءات والقيود، فإن المطلوب لإعادة النظر فى الجهاز

¹⁶ -جميس أندرسون، صنع السياسة العامة، ترجمة عامر الكبيسي (عمان: دار المسيرة للنشر، ط2، 2002) ص193-198.

الحكومي، هو ترشيد المؤسسات وسياسات عامة رشيدة منسجمة تكون لها أولوية توجيه إدارة شؤون الدولة نحو الأفضل من تحسين الخدمات.

والإصلاح المؤسسي نعني به ليس مجرد تغيير وجوه المسؤولين في مؤسسات الدولة، بقدر مايعنى تغيير السياسات والنظم المعمول بها، حتى تكون أكثر ملائمة لمطالب وحاجات الناس. وأكثر إدراكاً للأدوار التي يجب أن تضطلع بها مؤسسات الدولة، والمهام التي يتوجب عليها القيام بها حاضراً ومستقبلاً. ولا يكفي للمسؤولين والمؤسسات أن تكون لديهم برامج وخطط، وإنما يتطلب أن تكون مقنعة للمجتمع من جهة جدواها وأهميتها. وكذلك ينبغي أن تكون مؤسسات وأجهزة الدولة قادرة على الالتزام بهذه السياسات والخطط، وقادرة أيضاً على تحقيق الأهداف والنتائج المرجوة منها. ومع الأخذ في الاعتبار أن الفساد يعم ويقوى عندما تكون المؤسسات ضعيفة، ولذلك فإن الإصلاح المؤسسي عنصر أساس في أي تحرك، باتجاه محاربة الفساد، وتعزيز الشفافية في إدارة المؤسسات الإدارية.

ج. الإصلاح الدستوري كخطوة للإصلاح السياسي:

على الرغم من ظهور الدستور مع مرحلة الاستقلال، كخطوة مبكرة وكبيرة نحو التأسيس وبناء الدولة عدّ من الأمور ذات الأولوية عند الآباء المؤسسين. إلا أنه عملياً ومن الممارسة اتسم تطبيقه واقعيًا بحالات من سوء الفهم، وعد ملائمته للحالة الليبية وواقعها مما خلق في التأثير في مجال التطبيق الفعلي، وعدم التمسك به عقب الإطاحة بالنظام الملكي وتعطيله، إلا أنه لا يزال هو المطلوب الأكثر إلحاحاً وضرورة لحل المعضلة الليبية واستقرارها.¹⁷

1. كيفية الإصلاح الدستوري: لكي تكون عملية الإصلاح الدستوري ذات فاعلية فمن الضروري مشاركة كل الأطراف، والقوى والفاعليات السياسية والمدنية، نقابات وأحزاب وشباب فاعليات قبلية وتجمع لكل الطيف المجتمعي، حتى يكون معبراً عن تطلعات جميع المواطنين. ويشترط في الدستور توافر قواعد تؤكد:

¹⁷ - مركز الجزيرة للدراسات، ليبيا عملية انتقالية دون خريطة دستورية، 2013، ص2-

<http://www.studies.aljezeera.postionestimeat082013.3>

- ◀ على مبدأ المواطنة الكاملة والمتساوية والتسليم بإن الشعب مصدر السلطات، ولاسيادة لمجموعة أوقبيلة أوإيدولوجيا أو مدينة.
- ◀ أن يحترم فى ظله فصل السلطات.
- ◀ أن يتم الالتزام والاعتراف به بمبدأ التداول السلمى للسلطة.
- ◀ أن يؤكد فيه على حكم القانون.

2. **متطلبات الدستور:** لبيبا شهدت أعقاب الاستقلال تطورا فيما يسمى بدولة الدستور والقانون، حيث شكل الأساس الدستورى والقانونى للدولة، وتضمن فيه العديد من الحقوق، وفرض كثيراً من الالتزامات للدولة، ونظامها السياسى والاقتصادى والاجتماعى، وحدد فيه علاقات وتعاملات المواطنين والجماعات وتعاملاتهم. ولذلك استدعى ضرورة تجسيد تلك الوثيقة القانونية وإحيائها ومن ضمن المبررات الأخرى مايلى: -

- **تشجيع المشاركة السياسية:** عبر أطر وأساليب ديمقراطية، تعزز من دور الفرد فى المشاركة السياسية الحقيقية فى العمل السياسى، بعيداً عن شكلية الممارسة وصورية المشاركة والتي نمت مشاعر السخط والاستياء تجاه النظام الحاكم، مما ولدت ضغطا شعبيا للمطالبة بالتغيير والإصلاح قادت لاحداث ثورة أكلت الأخضر واليابس.

- **الحيولة دون استمرار مركزية السلطة:** لقد أظهر دستور مابعد الاستقلال كثيراً من الإيجابية فى استجابته لمتطلبات مواطنيه، وحرص على التأكيد وتثبيت نصوص قانونية واضحة للاختصاصات والصلاحيات، والأدوار الممنوحة للسكان والمناطق والمحليات دستوريا، مما أعطت ملمحا للاستقرار السياسى، بالرغم من قلة الموارد المالية وعجز الموارد الاقتصادية فى تحقيق كل متطلبات المواطنين. بينما عرفت تجربة حكم القذافى نفوذاً واستثنائاً بالسلطة، بصورة لاتسمح بوجود لأي سلطة أو مؤسسة، إلا بصورة شكلية يتلاشى التأثير فيها الفعلي للمواطنين ومؤسساتها التشريعية المحلية، وانحسر دورها فى تنفيذ أوامر النظام الحاكم. واصبحت القرارات والتشريعات والقوانين الصادرة منها مجرد املاءات منه، وصارت معه أهم وظائفها إضفاء الشرعية على السلطات وسياساتها وممارساتها.

ثانياً. التحديات الاقتصادية.

ارتبط الاقتصاد الليبي بصورة مباشرة بعائدات صادرات النفط، الممول الرئيس للايرادات العامة في الموازنة العامة للدولة الليبية. هذا الأمر يؤدي بدوره في تقلبات الانفاق العام في الاقتصاد الليبي، نتيجة لحالات الإقفال والاعتصامات التي تحدث للمنشآت النفطية، ناهيك عن تغيرات اسعار النفط العالمية. إذاً تتركز وتتحد مشكلة الاقتصاد الليبي في عدم تنوعه، مع فشل الخطط والاستراتيجيات التي تم تبنيها خلال العقود الثلاث الماضية، ومن بينها استراتيجية التحول للانتاج واستراتيجية إحلال الصادرات. ويظهر الجدول التالي حجم الانفاق وحجم الاختلال في الاقتصاد الليبي، وحجم المصروفات دون أى أثر ملموس على المواطن.¹⁸

السنة	الايادات الفعلية	الانفاق الفعلي	الفائض (العجز)
2012	70	49	21
2013	55	65	(10)
2014	22	44	(22)
2015	11	36	(25)
2016	9	30	(21)
2017	22	32	(10)
2018	49	41	8
مجموع السنوات (مليار)	238	297	(59)

الاقتصاد الليبي ما بعد ثورة 17 فبراير:

كما يعد جذب الاستثمار الاجنبي المباشر من أهم العوامل الداعمة لتحقيق التنمية الاقتصادية، ولها دور كذلك في تحفيز الاستثمار المحلي، إلا أن الاقتصاد الليبي لايزال يعاني من تدنى الاستثمارات الأجنبية المباشرة. وأن هيكل الاستثمارات محصور في قطاع محدود وهو النفط،

¹⁸ - عبد الله الحاسي، دراسة تمهيدية عن الاقتصاد في ليبيا: الواقع والتحديات (بيروت: الاسكوا، ج2020، 1).

الذي يعتبر أكبر قطاع جذب للاستثمارات الأجنبية المباشرة.¹⁹ وإن التطبيق السليم لمبادئ الحوكمة الرشيدة من الناحية الاقتصادية يعود بالفائدة على الاقتصاد الليبي، ويشجع على نمو القطاع الخاص. ولذا يتطلب من المسؤولين التعاون مع كافة أجهزة الإشراف والرقابة مما يسهم في متابعة عمل الشركات ويدعم آلية الإفصاح عن المعلومات المالية، ومايعنيه ذلك من تهيئة المناخ الملائم للاستثمار الاجنبي والمحلي.

خاتمة

مما لا شك فيه أن قضايا الحكم الرشيد في ليبيا على درجة كبيرة من الأهمية، وعلي الرغم من الصعوبات والتحديات الكبيرة التي تواجه التطبيق والتعامل مع تلك القضايا، إلا أن الواقع يشير إلى إمكانية تحقيق الإصلاح الجيد في ليبيا، وإن كان الأمر في جملته يتطلب ضرورة توافر مجموعة من المتطلبات في مقدمتها توافر الرغبة الحقيقية والإرادة الصادقة، من أجل التغيير والتقدم وفي إطار التعامل مع الحكم الرشيد يمكن الإقرار بأنه واجهت ليبيا منذ الاستقلال العديد من الأزمات، والتي انعكس تأثيرها السلبي على مجمل الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، أدت إلى عدم استقرار مؤسسات الدولة، مما أفضى إلى عدم استقرار سياسي نتيجة لخلل التوظيف المناسب لموارد الدولة وقدراتها في مراحلها المختلفة، كما أنه في مراحل أخرى أفقد من المواطن فرص الحياة الكريمة نتيجة للممارسات غير الرشيدة لسياسات السلطة. كما شكل غياب الدستور الذي ينظم السلطات المختلفة، من أهم مظاهر ضعف وغياب المؤسسات بمفهومها الحقيقي. ويرجع أغلب المحققين والمستشارين إن من الأسباب المتعلقة بفشل نظام الحكم في تقديم نموذج ديمقراطي يسهم بمشاركة أوسع، ضعف المشاركة السياسية، والتي يجب أن تؤخذ في الحسبان عند صياغة أي استراتيجية مستقبلية لضمان إدارة جيدة للحكم. ومن ناحية أخرى من الضروري تفهم أن الحكم الرشيد لا يقتصر على تبني خطوات ملموسة وجادة على المستوى السياسي فحسب، وإنما يمتد ليشمل المجالات والمستويات

¹⁹ - سليمان الشحومي وعيسى الفارسي، البيئة الملائمة للاستثمارات الأجنبية المباشرة للاقتصاد الليبي، المؤتمر الوطني حول الاستثمار الاجنبي في ليبيا (طرابلس: هيئة تشجيع الاستثمار، 2006) ص 6-9.

المختلفة، سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية أو أمنية أو ثقافية، أو غير ذلك. وعلى الرغم من كل ما يُثار حول طبيعة أوحقيقة الدوافع التي تقف من وراء الدفع نحو عمليات الحوكمة، والحكم الرشيد في ليبيا، فإن الشيء المؤكد في هذا الشأن أن تبني ليبيا لإصلاحات سياسية حقيقية ستزداد معه فاعلية بناء الدولة، سواء كان ذلك في الأمد القريب أو البعيد.